

เรื่อง ขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พ.ร.บ.ว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๖๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

เรียน ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

ตามที่ได้มีการ ประกาศใช้พ.ร.บ.ว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๙ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๙ เพื่อควบคุมดูแลการจัดทำประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ นั้น ปราบกฏว่ากฎหมายฉบับนี้มีเนื้อหาขัดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน และขัดกับรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๑ วรรคสองว่า

"ผู้ใดดำเนินการเผยแพร่ข้อความ ภาพ เสียง ในสื่อหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์หรือในช่องทางอื่นใด ที่ผิดไปจากข้อเท็จจริงหรือมีลักษณะรุนแรง ก้าวร้าว หยาบคาย ปลุกระดม หรือข่มขู่โดยมุ่งหวังเพื่อให้ผู้มีสิทธิออกเสียงไม่ไปใช้สิทธิออกเสียง หรือออกเสียงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือไม่ออกเสียง ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำการก่อความวุ่นวายเพื่อให้การออกเสียงไม่เป็นไปด้วยความเรียบร้อย"

ซึ่งความผิดตามมาตรานี้มีโทษจำคุกไม่เกินสิบปี ปรับไม่เกินสองแสนบาท และศาลอาจสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดไม่เกินห้าปีด้วยก็ได้ และหากเป็นกรณีที่เป็นการกระทำความผิดของคณะบุคคลตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

ผู้ร้องตามรายชื่อข้างทำยนี้ มีความเห็นว่า มาตรา ๖๑ วรรคสอง บัญญัติถึงการกระทำอันเป็นความผิดโดยใช้ถ้อยคำที่กว้างและคลุมเครือ เช่นคำว่า "รุนแรง" "ก้าวร้าว" "ปลุกระดม" ซึ่งเป็นคำที่ไม่เคยมีนิยามอยู่ในกฎหมายฉบับใดมาก่อน ประชาชนไม่สามารถเข้าใจได้ว่าการแสดงออกอย่างไรจะผิดกฎหมายหรือไม่ ซึ่งขัดต่อหลักการของกฎหมายอาญาที่ต้องชัดเจนแน่นอนให้ประชาชนสามารถทราบถึงขอบเขตของสิทธิเสรีภาพได้ ส่วนการแสดงออกด้วยถ้อยคำที่ "หยาบคาย" นั้น ตามปกติแล้วแม้จะเป็นสิ่งที่ไม่สมควร แต่ก็ไม่ใช่การกระทำที่ผิดกฎหมาย การบัญญัติมาตรา ๖๑ วรรคสองเช่นนี้ จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินขอบเขต โดยไม่มีเหตุอันสมควร

บทกำหนดโทษของความผิดตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง เป็นโทษที่รุนแรงเกินไป ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำที่เป็นเพียงแค่การแสดงออกซึ่งความคิดเห็นโดยสงบ ปราศจากความรุนแรง อัตราโทษจำคุกไม่เกินสิบปีนั้นเทียบได้กับความผิดฐานฆ่าคนตายโดยประมาท หรือฐานทำให้หญิงแท้งลูกและถึงแก่ความตาย ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๑ และ ๓๒๐ ส่วนการกำหนดโทษขั้นต่ำของการกระทำตั้งแต่ห้าคนขึ้นไปก็รุนแรงเกินไปอีกเช่นกัน โดยเทียบได้กับความผิดฐานหลอกลวงผู้อื่นไปเพื่อการอนาจาร หรือความผิดฐานรีดเอาทรัพย์สิน ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๘๔ และมาตรา ๓๓๘ ขณะที่ความผิดฐานยุยงปลุกปั่นให้ประชาชนเกิดความกระด้างกระเดื่อง ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๑๖ มีโทษสูงสุด คือ จำคุกไม่เกินเจ็ดปีเท่านั้น

ในทางปฏิบัติยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกด้วยว่า หลังพ.ร.บ.ว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ ประกาศใช้ เจ้าหน้าที่รัฐตีความกฎหมายอย่างกว้าง โดยเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๙ มีการรื้อนิตรรศการการเมืองเรื่องรัฐธรรมนูญของนักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และมีการพยายามจับกุมนักวิชาการจากมหาวิทยาลัยมหิดลที่แจกเอกสารรณรงค์ไม่รับร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งทั้งสองครั้งเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้ระบุเหตุผลให้แน่ชัดว่าขัดต่อกฎหมายอย่างไร และเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ กรรมการการเลือกตั้งก็เข้าแจ้งความดำเนินคดีกับผู้โพสต์เฟซบุ๊กวิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญด้วยถ้อยคำหยาบคาย ต่อมาในวันเดียวกันตำรวจแถลงข่าวการจับกุมดำเนินคดีกับผู้โพสต์ข้อความลงในเฟซบุ๊กดังกล่าว

ผู้ร้องขอเรียนเพิ่มเติมว่า ปัจจุบันประเทศไทยกำลังจะเดินหน้าเข้าสู่การทำประชามติร่างรัฐธรรมนูญ โดยประชาชนจำเป็นต้องได้รับข้อมูลอย่างรอบด้านเพียงพอเพื่อประกอบการตัดสินใจ บรรยากาศของสังคมที่เปิดกว้างสำหรับการสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นในหมู่ประชาชนจึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง หากมีผู้ใดเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญในประเด็นใดก็จำเป็นที่จะต้องมีส่วนร่วมในการเสนอข้อเท็จจริงและความคิดเห็นต่อสาธารณะ รวมทั้งเสรีภาพที่จะรณรงค์สนับสนุนหรือคัดค้านร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สาธารณชนได้เรียนรู้เข้าใจข้อดีข้อเสียของร่างรัฐธรรมนูญก่อนร่วมกันลงเสียงประชามติ แต่บรรยากาศที่เกิดขึ้นในขณะนี้ เมื่อประชาชนไม่มั่นใจถึงขอบเขตสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข้อมูลและความคิดเห็นหรือรณรงค์ภายใต้พ.ร.บ.ว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๑ วรรคสองและวรรคสี่ ซึ่งมีความคลุมเครือ ประกอบกับการกระทำผิดมาตราดังกล่าวมีโทษสูงมาก ประชาชนทั่วไปจึงเกิดความเกรงกลัวในการสื่อสารแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเกี่ยวกับเนื้อหาของร่างรัฐธรรมนูญ ในขณะที่รัฐบาลเดินหน้าสื่อสารข้อมูลฝ่ายเดียวส่วนประชาชนที่เห็นต่างกลับถูกกดดันด้วยวิธีการต่างๆ ไม่ให้แสดงความคิดเห็น ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายเช่นนี้ มีแต่จะส่งผลให้การทำประชามติที่จะมีขึ้นในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ สูญเสียความชอบธรรม

เสรีภาพการแสดงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยทุกฉบับ จึงถือได้ว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และยังได้รับการรับรองในกฎหมายระหว่างประเทศหลายฉบับที่ประเทศไทยลงนามเข้าเป็นภาคี เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (UDHR) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR) จึงย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว ปี ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดินเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ๒๕๕๐ ซึ่งมีอำนาจปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ประกอบกับประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑/๒๕๕๗ ผู้ร้องตามรายชื่อข้างทำนองนี้ จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๕ (๑) และรัฐธรรมนูญชั่วคราว ปี ๒๕๕๗ มาตรา ๔๕ ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพ.ร.บ.ว่าด้วยการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๖๑ วรรคสองและวรรคสี่ ละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ไม่ได้ เพื่อคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน และสร้างบรรยากาศของสังคมไปสู่การทำประชามติที่มีคุณภาพ

ขอแสดงความนับถือ

.....
(นายจอน อึ้งภากรณ์)

ผู้อำนวยการโครงการอินเทอร์เน็ตเพื่อกฎหมายประชาชน

อดีตสมาชิกวุฒิสภา

.....
(นายนิรันดร์ พิทักษ์วัชระ)

อดีตรองกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

อดีตสมาชิกวุฒิสภา